Deutscher Bundestag **Drucksache 17/6965**
17. Wahlperiode 09. 09. 2011

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Sevim Dağdelen, Ulla Jelpke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/6839 –

Umsetzung des deutsch-amerikanischen Abkommens zur Vertiefung der Zusammenarbeit bei der Verhinderung und Bekämpfung schwerwiegender Kriminalität

Vorbemerkung der Fragesteller

Während es um die transatlantische Datenübermittlung im Rahmen der PNR- und SWIFT-Abkommen zwischen der Europäischen Union und den USA in den letzten Jahren viele Kontroversen gab, haben zahlreiche europäische Länder – ohne dass dies großes Aufsehen erregt hätte – in den letzten Jahren mit den USA sogenannte Preventing and Combating Serious Crime-Abkommen (PCSC) über den bilateralen Austausch personenbezogener Daten unterzeichnet.

Ausdrückliches Vorbild für diese PCSC ist das Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika über die Vertiefung der Zusammenarbeit bei der Verhinderung und Bekämpfung schwerwiegender Kriminalität, das am 1. Oktober 2008 in Washington D. C. unterzeichnet wurde. Trotz erheblicher datenschutzrechtlicher Bedenken der Oppositionsparteien, des Bundesrates und des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit wurde das Abkommen am 3. Juli 2009 vom Deutschen Bundestag ratifiziert. Indes kam es in den USA als „executive agreement“ niemals im Kongress zur Abstimmung.

Nach dem Vorbild des Vertrages von Prüm sieht das Abkommen automatisierte Abfragen der nationalen Polizeidatenbanken mit Fingerabdrücken und DNA-Profilen zu Zwecken der Verfolgung – und im Falle der Fingerabdruckdaten auch zur vorausschauenden Verhinderung – „schwerwiegender Kriminalität“ vor. Darüber hinaus können zum Zweck der Verhinderung „terroristischer Straftaten“ ohne vorheriges Ersuchen auch sensible personenbezogene Daten z. B. zum Sexualleben oder der politischen Gesinnung von Betroffenen in sogenannten Spontanübermittlungen an die andere Vertragspartei weitergegeben werden. Daten, die die Vertragsparteien nach diesem Abkommen gewonnen haben, dürfen für den Zweck strafrechtlicher Ermittlungen und zur Verhinderung einer „ernsthaften Bedrohung für die öffentliche Sicherheit“ sowie in Gerichts- und Verwaltungsverfahren, die im Zusammenhang mit straf-

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 7. September 2011 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

rechtlichen Ermittlungsverfahren stehen, weiterverarbeitet und gespeichert werden. Mit Einverständnis der datenübermittelnden Vertragspartei können die Daten auch zu jedem anderen Zweck weiterverarbeitet sowie an Drittstaaten, internationale Organisationen und selbst an Privatunternehmen weitergegeben werden.

Artikel 11 des Abkommens betont, dass „Privatpersonen aus dem Abkommen keine Rechte erwachsen". Das Recht zur Korrektur oder Löschung von übermittelten Daten bleibt allein den datenübermittelnden Behörden vorbehalten. Die Details der Datenverarbeitung sowie die Möglichkeiten zur Wahrnehmung von Betroffenenrechten überlässt das Abkommen dem jeweiligen nationalen Recht. Allerdings ist das Datenschutzrecht in den USA nur rudimentär entwickelt, und ein Auskunftsrecht existiert für Bürgerinnen und Bürger aus anderen Staaten nicht. Abhilfe schaffen soll das deutsche Gesetz zur Umsetzung des Abkommens (BGBl. 2009 I Nr. 59, S. 2998 bis 2999), das das Bundeskriminalamt (BKA) als nationale Kontaktstelle für den bilateralen Informationsaustausch benennt und Betroffenen das Recht einräumt, dort eine Auskunftserteilung bei der zuständigen US-amerikanischen Kontaktstelle zu beantragen. Allerdings kann das BKA als Stellvertreter der Betroffenen es unterlassen, diese über den Inhalt der von US-Stellen erteilten Auskunft zu unterrichten, wenn dadurch die „ordnungsgemäße Erfüllung" seiner Aufgaben oder die „öffentliche Sicherheit oder Ordnung" gefährdet wären oder dem „Wohle des Bundes oder eines Landes Nachteile" bereitet würden. Der Schutz Betroffener vor behördlicher Willkür ist damit weder jenseits noch diesseits des Atlantiks hinreichend gesichert.

Bereits heute sind die Personenerkennungssysteme der US-amerikanischen Bundespolizei FBI die größten biometrischen Polizeidatenbanken der Welt: Das „Integrated Automated Fingerprint Identification System" (IAFIS) greift auf Daten von mehr als 90 Millionen Personen zurück, und im „National DNA Index System" (NDIS) sind DNA-Profile von knapp neun Millionen Menschen gespeichert. Zusätzlich baut das FBI im Rahmen seiner Programme „Next Generation Identification" (NGI) und „Combined DNA Index System" (CODIS) massiv die Fähigkeiten zur Speicherung und Weiterverarbeitung biometrischer Merkmale aus. Dabei geht es um die Integration von bislang beim FBI getrennt gehaltenen Datenbeständen für eine verbesserte Identifizierung durch „multi-modal biometrics", aber auch um deren Interoperabilität mit anderen Bundesbehörden. Insbesondere das Department of Homeland Security (DHS), sein US-VISIT-Programm und das automatisierte Risk Profiling von Reisenden im Rahmen des „Automated Targeting System" zielen auf die Akkumulation größtmöglicher Datenmengen, um durch deren Analyse die Einreise unerwünschter Personen zu verhindern.

Längst geht es dabei nicht mehr nur um Terrorismusverdächtige, sondern auch um gänzlich andere Personenkategorien. Angesichts dessen lässt es sich kaum ausschließen, dass durch deutsche Behörden übermittelte Daten aus den vom BKA geführten Personenerkennungsdateien dauerhaft in den USA in diesem Zusammenhang verarbeitet, gespeichert und zweckentfremdet werden, während sich deren Kontrolle und ggf. Korrektur oder Löschung den Möglichkeiten der Betroffenen entzieht.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Das Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika über die Vertiefung der Zusammenarbeit bei der Verhinderung und Bekämpfung schwerwiegender Kriminalität (im Folgenden: Abkommen) wurde am 1. Oktober 2008 unterzeichnet. Der Deutsche Bundestag verabschiedete am 3. Juli 2009 das Vertragsgesetz (BGBl. II Nummer 30, S. 1010) und ein Umsetzungsgesetz (BGBl. I Nummer 59, S. 2998)

Das Abkommen ist – mit Ausnahme der Regelungen zum automatisierten Austausch von DNA-Profilen (Artikel 7 bis 9 des Abkommens) – am 19. April 2011 in Kraft getreten. An diesem Tag überreichte die Botschaft Washington eine Verbalnote an das US-Außenministerium. Damit wurde mitgeteilt, dass die Bundesrepublik Deutschland alle innerstaatlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten des Abkommens erfüllt hat (vgl. Artikel 24 des Abkommens). Diese Erklärung von deutscher Seite wurde möglich, nach dem auch alle Länder dem Abkommen zugestimmt hatten. Das US-Außenministerium hatte eine entsprechende Note bereits am 20. Juli 2010 übergeben.

Die Regelungen zum automatisierten Austausch von DNA-Profilen wurden ausdrücklich von beiden Vertragsparteien in den Verbalnoten ausgenommen und sind damit noch nicht in Kraft getreten (vgl. Artikel 24 des Abkommens).

Bisher wurden und werden auf Grundlage des Abkommens noch keine Daten ausgetauscht. Die Bundesregierung erörtert gegenwärtig mit den Vereinigten Staaten von Amerika die Einzelheiten der praktischen Umsetzung des Datenaustauschs. Wann die Gespräche beendet sein werden und der Datenaustausch aufgenommen wird, lässt sich derzeit nicht absehen.

Einige Ausführungen der Fragesteller geben Anlass zu folgenden Anmerkungen:

Ohne Ersuchen können personenbezogene Daten auf der Grundlage des Abkommens im Einzelfall zur Verhinderung terroristischer Straftaten übermittelt werden. Bereits nach sonst geltendem Recht ist die Datenübermittlung ohne vorheriges Ersuchen auf der Grundlage von § 14 des Bundeskriminalamtgesetzes (BKAG) möglich.

Die in der Vorbemerkung der Fragesteller genannten personenbezogenen Daten („Sexualleben“, „politische Gesinnung“) fallen sämtlich unter Artikel 12 des Abkommens; sie dürfen also nur unter besonderen Voraussetzungen übermittelt werden. Das Abkommen enthält damit eine besondere Schutzvorschrift für diese Datenkategorien.

Auf der Grundlage des Abkommens übermittelte Daten dürfen grundsätzlich nicht zu anderen Zwecken als denjenigen verwendet werden, die das Abkommen ausdrücklich vorsieht. Darüber hinaus können die Daten für andere Zwecke genutzt werden, wenn die übermittelnde Vertragspartei zuvor ihre Zustimmung erteilt hat. Das Abkommen erlaubt die Verwendung automatisiert übermittelter Fingerabdruckdaten z. B. zur Stellung eines Folgeersuchens (Artikel 13 Absatz 3 Buchstabe b des Abkommens). Der Informationsaustausch zu dem Folgeersuchen erfolgt nach den allgemeinen Grundsätzen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit.

Die gesetzlich geregelten Rechte der Betroffenen bezüglich Auskunft, Berichtigung, Sperrung und Löschung ergeben sich aus § 5 des Umsetzungsgesetzes. Die Voraussetzungen, unter denen das Bundeskriminalamt die Auskunft verweigern kann, sind in § 5 Absatz 2 Satz 2 des Umsetzungsgesetzes eindeutig geregelt. Die Verweigerungsgründe entsprechen den allgemeinen Regelungen über die Auskunftsverweigerung gemäß § 19 des Bundesdatenschutzgesetzes.

1. Wie viele EU-Staaten haben mittlerweile bilaterale PCSC-Abkommen nach dem Vorbild des deutsch-amerikanischen Abkommens mit den USA unterzeichnet?

Der Bundesregierung liegen keine vollständigen und aktuellen Übersichten vor; sie kann deshalb hierzu keine Angaben machen.

2. Existieren für den Bereich der Übermittlung von Daten zur Verhinderung terroristischer Straftaten neben dem deutsch-amerikanischen Abkommen vom 1. Oktober 2008 weitere bilaterale Abkommen, z. B. entsprechend der US-amerikanischen Homeland Security Presidential Directive 6?

   Wenn ja, welche, und mit welchem Inhalt?

Für den Bereich der Übermittlung von Daten zur Verhinderung terroristischer Straftaten existieren keine bilateralen Verträge.

Im Bereich der Strafverfolgung wird auf folgende bilaterale Verträge hingewiesen:

1. Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 14. Oktober 2003.

Gegenstand des Vertrages ist die sogenannte sonstige Rechtshilfe, die in § 59 ff. des Gesetzes über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen besonders ausgestaltet ist. Entsprechend erfasst das Abkommen die Rechtshilfe in strafrechtlichen Ermittlungsverfahren und in Strafverfahren, einschließlich solcher wegen Zoll-, Abgaben- und Steuerstraftaten (Artikel 1 Absatz 1). In Artikel 1 Absatz 2 ist in Nummer 1 bis 9 aufgezählt, welche Handlungen von der Rechtshilfe umfasst sind. Artikel 2 regelt den justizministeriellen Geschäftsweg für die Stellung und Entgegennahme von Ersuchen. Nach Artikel 3 kann die Rechtshilfe unter den dort genannten Voraussetzungen verweigert werden. Artikel 4 bis 13 regeln einzelne Formen der Rechtshilfe. Artikel 14 bis 16 betreffen die Vertraulichkeit bei Ersuchen und den Datenschutz. Artikel 17 bis 26 regeln „technische Fragen“ des Rechtshilfeverkehrs wie Inhalt, Sprache und Form eines Ersuchens.

2. Zusatzvertrag zum Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 18. April 2006.

Der Zusatzvertrag war aufgrund des Abkommens zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über Rechtshilfe vom 25. Juni 2003 (ABl. L 181 vom 19. 7. 2003) erforderlich geworden. Der Zusatzvertrag ändert Artikel 1 Absatz 1, Artikel 15, 16, 17 Absatz 3 und Artikel 21 Absatz 1 des bilateralen Vertrages; eingefügt werden die Artikel 2 Absatz 5, Artikel 9bis, 10bis und 12bis. Der Zusatzvertrag ergänzt den Rechtshilfevertrag insbesondere um Regelungen zur Erteilung von Bankauskünften, zur Videovernehmung und zu gemeinsamen Ermittlungsgruppen.

3. Wie sind zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den USA die Einzelheiten der technischen Ausgestaltung für den automatisierten Abruf von daktyloskopischen Daten geregelt (bitte die in Artikel 6 Absatz 2 des Abkommens vorgesehene Durchführungsvereinbarung(en) beifügen)?

Die technische Umsetzung des Abkommens wird derzeit mit der US-Seite erörtert. Eine Durchführungsvereinbarung im Sinne des Artikels 6 Absatz 2 des Abkommens wurde bisher nicht abgeschlossen.

4. Sind die Einzelheiten der technischen Ausgestaltung für den automatisierten Abruf von DNA-Profilen inzwischen durch eine oder mehrere Durchführungsvereinbarungen geregelt, so dass Artikel 7 bis 9 des Abkommens in Kraft getreten ist (wenn ja, bitte die Durchführungsvereinbarung(en) beifügen)?

Die Regelungen des Abkommens zu DNA sind bisher nicht in Kraft gesetzt worden. Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

5. Welche Behörden und Abteilungen (bitte Organisationseinheiten konkret benennen) sind auf US-amerikanischer Seite als nationale Kontaktstellen für den Datenaustausch nach Artikel 6 (daktyloskopische Daten), Artikel 9 (DNA-Profile) und Artikel 10 Absatz 7 (Daten zur Verhinderung terroristischer Straftaten) des Abkommens benannt?

Beide Vertragsparteien können eine oder mehrere Nationale Kontaktstellen im Sinne der genannten Regelungen benennen. Die Benennung einer Behörde ist dabei ausreichend.

Für Deutschland übernimmt auf der Grundlage von § 1 des Umsetzungsgesetzes das Bundeskriminalamt (BKA) die Funktion der Nationalen Kontaktstelle. Eine formelle Mitteilung an die US-Seite ist bisher nicht erfolgt.

Die US-Seite hat ihre Nationale Kontaktstelle bisher ebenfalls nicht formell benannt.

6. Wie viele „Spontanübermittlungen“ zur angeblichen Verhinderung terroristischer Straftaten hat es seit Unterzeichnung des Abkommens gegeben, und welche Stellen haben sie veranlasst bzw. empfangen?

Bisher wurden auf der Grundlage des Abkommens noch keine Daten ausgetauscht. Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

7. Seit wann ist der automatisierte Abruf von daktyloskopischen Daten bzw. DNA-Profilen im Wirkbetrieb?

Der Betrieb wurde noch nicht aufgenommen. Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

8. Falls der automatisierte Datenabruf noch nicht im Wirkbetrieb ist, wie ist der aktuelle Stand der Umsetzung, und wann ist die Aufnahme des Wirkbetriebes zu erwarten?

9. Wie viele Anfragen für einen automatisierten Datenabruf hat es seit Beginn des Wirkbetriebs zwischen den Vertragspartnern gegeben (bitte nach abfragender Kontaktstelle und Datenkategorie aufschlüsseln)?

10. Wie viele Übereinstimmungen von daktyloskopischen Daten oder DNA-Profilen nach Artikel 4 bzw. 7 des Abkommens hat es seitdem gegeben (bitte nach abfragender Kontaktstelle und Datenkategorien aufschlüsseln)?

11. In wie vielen Fällen einer Übereinstimmung wurden im Rahmen der Rechtshilfe weitere personenbezogene und sonstige Daten übermittelt (bitte nach abfragender Kontaktstelle und Datenkategorie aufschlüsseln)?

12. Wie viel Zeit vergeht in der Regel zwischen der Feststellung einer Übereinstimmung von automatisiert abgerufenen Daten und der Übermittlung weiterer personenbezogener und sonstiger Daten im Rahmen der Rechtshilfe?

13. In wie vielen und welchen Fällen hat das BKA entsprechend Artikel 13 Absatz 1 des Abkommens seine Zustimmung zur Weiterverarbeitung der übermittelten Daten zu anderen als den im Abkommen vorgesehenen Zwecken gegeben, und mit welcher Begründung?

14. Auf welcher Ebene wird innerhalb des BKA die Zustimmung zur Weiterverarbeitung der übermittelten Daten zu anderen Zwecken entschieden, und wie wird eine solche Zustimmung dokumentiert?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333